



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade
Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade
Subsecretaria de Competitividade e Melhorias Regulatórias
Coordenação-Geral de Desregulamentação e Competitividades

PARECER SEI Nº 2538/2021/ME

Ementa: Audiência Pública ANTT 012/2020 relativa à prorrogação antecipada, por meio da assinatura do 6º. Termo Aditivo, do contrato da Concessionária Ferrovia Centro-Atlântica S/A, de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária na malha Centro-Leste.

Acesso: Público

Brasília, 19 de fevereiro de 2021.

Processo SEI nº 10099.100093/2021-16

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (Seae/ME) apresenta, por meio do presente parecer, considerações sobre a matéria disposta na Audiência Pública ANTT nº 012/2020, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), visando a contribuir para o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor de transportes terrestres, nos termos de suas atribuições, definidas na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e no Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019.

2. A mencionada Audiência Pública tem o objetivo de submeter à discussão pública, para a obtenção de sugestões e contribuições, a documentação (jurídica e técnica) inerente à proposta de prorrogação antecipada, nos termos da Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017, do contrato de Concessão da Concessionária Ferrovia Centro-Atlântica S/A, cujo objeto é o transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária na malha Centro-Leste.

3. Da análise da proposta de modelagem apresentada, com base na documentação disponibilizada pela ANTT na Audiência Pública sob análise, conclui-se haver oportunidade de aperfeiçoamento, com enfoque nos aspectos concorrenciais e de outros incentivos à eficiência econômica, por meio das seguintes contribuições:

i. avaliação da utilização de um patamar diferenciado (inferior) de saturação de capacidade para fins de apresentação e autorização de projetos, de forma a garantir que durante a implementação do investimento não haja saturação da capacidade, conforme apresentado no Itens 18 e deste Parecer;

ii. paralisação do prazo até a disponibilização da Análise de Impacto Regulatório, conforme apresentado no Item 36 deste Parecer;

iii. reinício do prazo da consulta somente após restituição dos dias, contados do início da consulta até o ato de correção, atualização de dados, ou disponibilização de documento faltante, conforme apresentado no Item 37 deste Parecer;

iv. atualização de todos os estudos obrigatórios por força de lei com data base mais contemporânea ao período da abertura da consulta pública, evitando-se distorções,

conforme apresentado no Item 38 deste parecer;

v. apresentação de tabela consolidada com os dados relativos aos investimentos no Caderno de Obrigações, conforme apresentado no Item 39 deste parecer;

vi. esclarecer se os Investimentos Adicionais estão incluídos, ou não, na regra geral sobre a possibilidade de amortização e depreciação integral no período de concessão, conforme apresentado nos Itens 20 e 40 deste parecer;

4. As considerações contidas neste parecer visam ao aprimoramento da proposta de concessão, sob as óticas regulatória e concorrencial, destacando-se que a agência reguladora tem autonomia institucional para disciplinar os serviços prestados no setor de transportes terrestres, nos termos da lei.

2 DA PROPOSTA DE PRORROGAÇÃO ANTECEIPADA DO CONTRATO

5. A proposta submetida à Audiência Pública ANTT nº 012/2020, da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), consiste de prorrogação do contrato de concessão original, com vigência inicial até 28/08/1996, por mais 30 anos, contados a partir de 01/09/2026, sendo vedada nova prorrogação de prazo, cabendo à Concessionária manter em bom estado de funcionamento, conservação e segurança, e às suas expensas, durante toda vigência do contrato, os bens da concessão detalhados na minuta de termo aditivo, efetuando as reparações e adaptações necessárias.

6. Cabe frisar que a malha da Ferrovia Centro-Atlântica (FCA), é a mais extensa do Brasil, possuindo 7.220 km de ferrovia concedida, realizando a conexão de 316 municípios por seis estados brasileiros e DF, está interligada a importantes portos. No Caderno de Passivos (fl.22) é apresentada relação de bens obsoletos e trechos sem demanda que, na visão da Concessionária, não possuem viabilidade econômica de operação do serviço público do transporte ferroviário de cargas., totalizando 1.751km e que serão devolvidos. O referido segmento foi classificado como passivo, pela Concessionária, haja vista seu estado de degradação. A devolução será realizada por meio de processo administrativo específico sendo adotada metodologia de cálculo para o Valor de Ressarcimento, composto das seguintes parcelas

- Valor de requalificação: corresponde à recomposição da via permanente para condições mínimas de trafegabilidade;
- Valor da conservação/manutenção: corresponde ao valor das despesas de manutenção/conservação que deixaram de ser executados na via permanente para manter a operação no mesmo patamar após a requalificação assim como da compensação pela deterioração dos demais ativos patrimoniais considerando também o período que os trechos operaram;
- Valor da Depreciação: corresponde à depreciação do valor da requalificação ao longo do período complementar da concessão após a sua desincorporação.

7. Será aplicando sobre o montante anterior uma taxa linear de 2,10% a.a. acumulada ao longo do tempo de concessão da ferrovia decorrido até a devolução, e decrescido da parcela de depreciação do valor da requalificação calculado uma taxa linear equivalente a 3,33% a.a. acumulada pelo tempo restante até o final da concessão. Conforme detalhado no Caderno de Passivo, o total de ressarcimento é da ordem de R\$ 1.497,86 (um bilhão, quatrocentos e noventa e sete mil reais), com data base em dezembro/2017.

8. A possibilidade de renovação antecipada dos contratos de concessão está prevista na Lei nº 13.448/2017, que apresenta as diretrizes que devem ser observadas pelo órgão competente, ANTT, bem como a necessidade de elaboração de estudos que fundamentem a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação e prazos que devem ser observados para consultas públicas, conforme disposto nos seu art. 8º, 9º e 10º. *In verbis*:

Art. 8º Caberá ao órgão ou à entidade competente, após a qualificação referida no art. 2º desta Lei, realizar estudo técnico prévio que fundamente a vantagem da

prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento.

§ 1º Sem prejuízo da regulamentação do órgão ou da entidade competente, deverão constar do estudo técnico de que trata o caput deste artigo:

I - o programa dos novos investimentos, quando previstos;

II - as estimativas dos custos e das despesas operacionais;

III - as estimativas de demanda;

IV - a modelagem econômico-financeira;

V - as diretrizes ambientais, quando exigíveis, observado o cronograma de investimentos;

VI - as considerações sobre as principais questões jurídicas e regulatórias existentes;

VII - os valores devidos ao poder público pela prorrogação, quando for o caso.

§ 2º A formalização da prorrogação do contrato de parceria dependerá de avaliação prévia e favorável do órgão ou da entidade competente acerca da capacidade de o contratado garantir a continuidade e a adequação dos serviços.

Art. 9º Sem prejuízo das demais disposições desta Lei, as prorrogações dos contratos de parceria no setor ferroviário também serão orientadas:

I - pela adoção, quando couber, de obrigações de realização de investimento para aumento de capacidade instalada, de forma a reduzir o nível de saturação do trecho ferroviário, assegurado o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato;

II - pelos parâmetros de qualidade dos serviços, com os respectivos planos de investimento, a serem pactuados entre as partes;

III - pela garantia contratual de capacidade de transporte a terceiros outorgados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), garantindo-se o direito de passagem, de tráfego mútuo e de exploração por operador ferroviário independente, mediante acesso à infraestrutura ferroviária e aos respectivos recursos operacionais do concessionário, garantida a remuneração pela capacidade contratada.

§ 1º Os níveis de capacidade de transporte deverão ser fixados para cada ano de vigência do contrato de parceria prorrogado, e caberá ao órgão ou à entidade competente acompanhar o seu atendimento pelo contratado.

§ 2º Os planos de investimento pactuados poderão prever intervenções obrigatórias pelo contratado, compatíveis com os níveis de capacidade ajustados.

§ 3º Mediante anuência prévia do órgão ou da entidade competente, os planos de investimento serão revistos para fazer frente aos níveis de capacidade, nos termos do contrato.

§ 4º O nível de saturação a que se refere o inciso I do caput deste artigo será determinado ao contratado pelo poder concedente.

Art. 10. As prorrogações de que trata o art. 5º desta Lei deverão ser submetidas previamente a consulta pública pelo órgão ou pela entidade competente, em conjunto com o estudo referido no art. 8º desta Lei.

Parágrafo único. A consulta pública será divulgada na imprensa oficial e na internet e deverá conter a identificação do objeto, a motivação para a prorrogação e as condições propostas, entre outras informações relevantes, fixando-se o prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias para recebimento de sugestões.

9. Em que pese ter feito parte da apresentação na sessão virtual da audiência pública, em 03/02/2021, citando que foi adotada a opção nº 4 (prorrogação com repactuação), não foi localizada na documentação disponibilizada, pela ANTT, a Análise de Impacto Regulatório – AIR para apontar a vantagem da prorrogação relativamente à licitação. Além disso, o Caderno de Ativos, Caderno de Passivos e Anexo só foram disponibilizados praticamente na véspera da sessão, no dia 01/02/2021.

10. Cumpre ressaltar que a Lei nº 13.848/2019, de 25 de junho de 2019, disciplina, entre outros assuntos, a indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinam as decisões das agências reguladoras. Da mesma forma, a citada lei, no seu art 6º, disciplinado pelo Decreto nº 10.411, de 30 de junho de

2020, determina a elaboração de Análise de Impacto Regulatório na adoção e nas propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados. *In verbis*:

Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da edição ou não de atos normativos.

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

11. Conforme consta na minuta de contrato, subitem 12.1.1 (fl. 20) da Minuta de Termo Aditivo, a ANTT possui direito de exigir da Concessionária o Relatório de Acompanhamento Anual (RAA) da Concessão, que é uma das fontes de informações para subsidiar à ANTT e às demais partes interessadas que a Concessionária realizou o planejamento adequado e executou as ações correspondentes para o atendimento das obrigações previstas neste Caderno de Obrigações e demais regras contratuais.

12. De acordo com o item 3.5 do Caderno de Obrigações, o RAA deverá contemplar:

- Relatório de Acompanhamento do Plano de Investimentos (RAPI);
- Relatório de Acompanhamento dos Recursos para Desenvolvimento Tecnológico (RADT);
- Relatório de Acompanhamento dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária (RAMF);
- Relatório de Acompanhamento do Nível de Saturação da Ferrovia (RASf);
- Relatório de Acompanhamento da Infraestrutura Ferroviária (RAIF); e
- Relatório de Acompanhamento da Prestação do Serviço de Transporte Ferroviário (RAPS).

13. Com relação aos Relatório de Acompanhamento dos Recursos para Desenvolvimento Tecnológico (RADT) e Relatório de Acompanhamento dos Recursos para Preservação da Memória Ferroviária (RAMF) caberá a concessionária apresentar descrição das intervenções realizadas, com a descrição do bem, localização, resultados obtidos e os dispêndios efetuados para cada intervenção, pois, apesar de não terem sido quantificados, nos itens 16 e 17 da minuta de termo aditivo, são valores que devem ser destinados anualmente para as ações que se propõem e no caso da não aplicação serão acrescidos ao valor de outorga.

14. Foram também estabelecidos direitos e obrigações por parte da Concessionária, conforme subitem 12.2.1 (fl. 21) da Minuta de Termo Aditivo, que entre outros fica autorizada a receber a Tarifa de Transporte dos Usuários, Tarifas de Direito de Passagem e de Tráfego Mútuo, pelo compartilhamento da infraestrutura ferroviária e de recursos operacionais.

15. Dentre os deveres há, entre outros, investimentos condicionados à demanda, atendimento de especificações técnicas mínimas, obrigações de investimento (não detalhados na documentação apresentada) e obrigação de adquirir, no mínimo, 75% do material rodante em seu próprio nome ou arrendamento mercantil contratado pela Concessionária, e respeitar os valores máximos e limites de dispersão estabelecidos para as tarifas.

16. O plano de investimentos previsto para os Investimentos com Prazo Determinado, totalizando R\$ 536.867.160,23, contidos no Caderno de Obrigações está dividido nos seguintes grupos, que tiveram seus custos detalhados individualmente no Caderno de Engenharia, conforme tabela 79 resumidamente apresentada abaixo^[1] que apresenta também os valores referentes à aquisição de frota e os provenientes tanto da frota excedente quanto da frota a ser desmobilizada pelo atingimento da vida útil:

- i. Ampliação de Pátio de Cruzamento;
- ii. Adequação de Pátio de Cruzamento;

- iii. Implantação de Pátio de Cruzamento;
- iv. Reativação de Pátio de Cruzamento;
- v. Modernização de Via Permanente do Corredor Centro-Sudeste;
- vi. Investimentos em Sistemas Ferroviários no Corredor Centro-Leste entre Araguari e Eldorado;
- vii. Investimentos em Sistemas Ferroviários no Corredor Centro-Leste entre Eldorado e General Carneiro;
- viii. Investimentos em Sistemas Ferroviários no Corredor Centro-Sudeste; e
- ix. Integração de oficinas de Manutenção de Vagões e Locomotivas.

Tabela 79: Resumo do CAPEX final

ITEM	DESCRIÇÃO	Total (R\$) com BDI e REIDI (Dez 2019)
I.	Prazo Determinado	536.867.160,23
I.1	Ampliação e Implantação de Novos Pátios	22.382.882,22
I.2	Modernização de Via	211.781.685,71
I.3	Sistema de Sinalização	300.433.898,76
I.4	Ampliação de Oficina	2.268.693,54
I.5	Equipamentos de Via	R\$ -
II.	Frota	3.349.251.751,88
II.1	Locomotivas	3.240.137.224,60
II.2	Vagões	109.114.527,28
III	Receita de Venda	-882.817.270,44
Total (com receita de venda)		3.003.301.641,68

Fonte: Caderno de Engenharia II (ANTT)

17. Em relação aos Investimentos Condicionados à Demanda que consistem em intervenções a serem realizadas pela Concessionária para adequação da capacidade operacional da Ferrovia à demanda por transporte ferroviário de cargas, de forma a manter o índice de Saturação da Ferrovia (ISF) sempre abaixo de 90%, trata-se de em um mecanismo de gatilho de demanda para o investimento, que equivale a um compartilhamento de risco de demanda, com efeitos benéficos, sob a ótica regulatória. Conforme se estabeleceu, no Caderno de Obrigações, esses investimentos não ensejarão reequilíbrio econômico-financeiro.

18. Relativamente ao percentual de 90% do ISF, como ensejador da necessidade de novos investimentos condicionados à demanda, reitera-se o entendimento da então Secretaria de Promoção da Competitividade e Advocacia da Concorrência (Seprac), sucedida pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (Seae), que se manifestou pela avaliação da utilização de um patamar diferenciado (inferior) de saturação de capacidade para fins de apresentação e autorização de projetos, de forma a garantir que durante a implementação do investimento não haja saturação da capacidade. (Contribuição 01)

19. Como aprimoramento em relação à modelagem do contrato original, houve a previsão na minuta de contrato da depreciação e amortização integral, pela concessionária, dos bens de concessão e investimentos previstos no caderno de obrigações durante o prazo de concessão, não cabendo qualquer indenização no advento do termo contratual, nos termos do subitem 3.2.5 da Minuta de Termo Aditivo. *In verbis*:

3.2.5 Todos os Bens da Concessão ou investimentos neles realizados deverão ser integralmente depreciados e amortizados pela Concessionária no prazo da Concessão, não cabendo qualquer indenização no advento do termo contratual.

(i) o disposto na subcláusula 3.2.5 se aplica a todas as obrigações de investimento originalmente previstas no Caderno de Obrigações, suas adições e adequações,

independentemente do momento em que elas forem realizadas ou tenham sua realização solicitada pela ANTT, bem como aos investimentos realizados por conta e risco da Concessionária.

20. Com relação aos investimentos adicionais, o subitem 8.2 da minuta de contrato, estabelece apenas a possibilidade de reequilíbrio econômico-financeiro, contudo não apresenta se haverá ou não a possibilidade, mesmo que excepcional, de indenização caso não seja possível depreciar e amortizar esse tipo de investimento no prazo de vigência de concessão. Já o subitem 8.3 esclarece que esse tipo de investimento é distinto dos previstos no Caderno de Obrigações, que inclui os Investimentos com prazo Determinado, os Investimentos Condicionados à Demanda e os investimentos para atendimento das Especificações Técnicas Mínimas.

21. Outro aprimoramento trazido é a definição de critérios objetivos para os riscos da concessionária diminuindo assim as incertezas da concessionária.

22. O Anexo 4, da Minuta de Termo Aditivo, apresenta a tabela tarifária de referência, bem como as condições de reajustamento, incluindo a data base. Foram apresentados, também, os critérios para revisão ordinária, extraordinária e penalidades pelo não cumprimento das cláusulas pactuadas, mecanismo de soluções de conflitos entre as partes.

23. Finalmente, um ponto de destaque diz respeito ao estudo de demanda realizado, que serve de base para modelagem econômico-financeira da proposta de prorrogação. Verifica-se que foram adotados dados fornecidos pela FCA relativa às movimentações efetivamente realizadas na data base de 2014, para os produtos mais relevantes, quais sejam:

- Soja;
- Milho;
- Farelo de Soja;
- Açúcar;
- Derivados de Petróleo;
- Fertilizantes;
- Produtos Siderúrgicos;
- Carvão/Coque;
- Bauxita;
- Calcário;
- Coque de Petróleo;
- Fosfato;
- Enxofre.

24. Conforme se extrai do citado estudo, vários produtos já apresentavam estimativas, segundo dados da CONAB, para o ano de 2015, que superavam as projeções do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA para o ano de 2020. Dessa forma os estudos de demanda deveriam ter sido atualizados para data mais recente, especialmente no que se refere às movimentações realizadas pela concessionária, de forma a evitar distorções na modelagem econômico-financeira. Quanto a taxa de desconto adotada, de 10,85%, é utilizada metodologia WACC, 10,85%, nos termos da NOTA TÉCNICA SEI Nº 5727/2020/GEMEF/SUCON/DIR.

3 ANÁLISE

3.1 ASPECTOS CONCORRENCIAIS

25. De acordo com o item 9 do presente parecer verifica-se que estudos indispensáveis à tomada de decisão não foram apresentados, como a Análise de Impacto Regulatório, ou o foram tardiamente, a exemplo dos Cadernos de Ativos, de Passivos e Anexo que tiveram sua liberação no site da consulta pública 012/2020

apenas no dia 01/02/2021, ou seja, dois dias antes da sessão virtual, o que traz prejuízo à análise do seu conteúdo e eventual apresentação de contribuições.

26. Cabe ressaltar que a realização de consulta pública, ato obrigatório previsto em lei, como forma de prestígio ao princípio da transparência, tem por finalidade garantir a informação facilmente disponível para todos os interessados de forma a possibilitar ampla discussão e aperfeiçoamento de temas relevantes. Assim, é necessário que toda documentação esteja previamente disponível de forma tempestiva e com o mesmo prazo para análise dos interessados.

27. Da mesma maneira do item anterior, devem ser disponibilizados estudos atualizados, haja vista, que conforme apresentado nos itens 23 e 24, do presente parecer, foram adotados dados defasados, com ano base de 2014 para o estudo de demanda e realizada a estimativas para os anos seguintes, como forma de gerar o modelo matemático. Ocorre que muitas dessas estimativas haviam sido superadas no decorrer da elaboração do estudo.

28. Para avaliação dos potenciais efeitos concorrenciais utiliza-se a aplicação da metodologia de análise dos impactos concorrenciais desenvolvida pela Organização Para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que consiste em conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. O impacto pode ocorrer por meio de quatro efeitos anticompetitivos:

1º efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de apolítica proposta:

- i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;
- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado; e,
- v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

2º efeito - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:

- i) limitar a capacidade dos vendedores de fixar os preços de bens ou serviços;
- ii) limitar a liberdade dos fornecedores de fazerem publicidade ou marketing dos seus bens ou serviços;
- iii) fixar padrões de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o nível escolhido por determinados consumidores bem informados; e,
- iv) aumentar significativamente o custo de produção para apenas alguns fornecedores (especialmente dando tratamento diferente aos operadores históricos e aos concorrentes novos).

3º efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem, prováveis no caso de apolítica proposta:

- i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;
- ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas; e,
- iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência;

4º efeito – Limitação das opções dos clientes e da informação disponível, provável no caso de a política proposta:

- i) limitar a capacidade dos consumidores para escolherem o fornecedor;
- ii) reduzir a mobilidade dos clientes entre fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos, explícitos ou implícitos, da mudança de fornecedores; e
- iii) alterar substancialmente a informação necessária aos consumidores para poder em comprar com eficiência.

29. A não disponibilização de informações que auxiliem a tomada de decisão no que diz respeito à prorrogação antecipada do contrato em detrimento de uma nova licitação do trecho sob concessão representa

uma limitação de informação disponível aproximando-se do efeito anticompetitivo nº 4, especialmente no que diz respeito à limitação da capacidade de escolha de fornecedores.

30. Adicionalmente, merece registro o fato de que a licitação é um momento importante para mercados monopolísticos de prestação de serviços públicos, pois promove a concorrência pelo mercado. Esta concorrência possibilita que diversos agentes econômicos realizem suas próprias projeções sobre o futuro e façam suas ofertas para obter o direito de exploração dos serviços. Assim, a licitação permite que os agentes concorram, o que tende a levar a que o agente mais eficiente obtenha o direito de exploração do serviço, promovendo efeitos favoráveis para toda a sociedade.

31. Nesse contexto, a prorrogação antecipada limita a concorrência pelo mercado, pois pode levar à realização de rodadas de licitação a intervalos mais longos, limitando, dessa forma, a oportunidade de outras empresas disputarem a exploração do serviço público num procedimento licitatório. Reduz, portanto, os incentivos dos agentes privados na disputa por concessões públicas, e restringe as oportunidades de entrada de novas empresas no mercado brasileiro de concessões.

32. Da análise do conjunto de concessões ferroviárias existentes no país, observa-se um cenário majoritário de prorrogações antecipadas, vez que de acordo com dados disponibilizados pela ANTT em seu sítio eletrônico[2], já houve prorrogação de três contratos, cujas malhas correspondem a 13,4% da malha total e encontram-se sob análise mais duas propostas de prorrogação, cujas malhas perfazem 32,34% da malha ferroviária, totalizando 45,75% da malha ferroviária brasileira[3].

33. Nesse cenário, cabe salientar que outro efeito de um cenário de prorrogações sistemáticas de concessões ferroviárias consiste na geração de incentivos adversos para que o concessionário atual postergue ao máximo os investimentos necessários para manter a qualidade do serviço em níveis aceitáveis, buscando obter a extensão do prazo contratual.

34. Inobstante, destaque-se que a Lei nº 13.448/2017 permite a prorrogação antecipada, afastando a exigência de licitação, desde que demonstrada a vantagem da prorrogação do contrato de parceria frente à realização de nova licitação, nos termos do art. 8º. In verbis:

"Art. 8º Caberá ao órgão ou à entidade competente, após a qualificação referida no art. 2º desta Lei, realizar estudo técnico prévio que fundamente a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento.

....."

35. Da análise realizada da documentação disponibilizada pela ANTT, a proposta de prorrogação antecipada da concessão da FCA, constante da AP nº 012/2020, parece não atender à exigência de comprovação do benefício da prorrogação, comparativamente à hipótese de realização de um novo processo licitatório ao final do atual contrato de concessão, em vista da não disponibilização dos documentos que possibilitariam essa comprovação, notadamente a AIR

36. Dessa forma, recomenda-se que para a presente Audiência Pública sejam adotados pela ANTT a paralisação e correção com a disponibilização de todos os documentos necessários (AIR, Estudos, Anexos) fundamentais para o processo decisório. assim como seja disponibilizada toda a documentação correspondente no início das futuras Audiências Públicas. (Contribuição 02).

37. Nesse contexto, além da suspensão do prazo de apresentação de contribuições, até a atualização de toda a documentação, recomenda-se que o prazo da consulta pública somente seja reiniciado após a restituição dos dias compreendidos entre o ato de abertura e da última correção na qual tenha sido disponibilizado documentos faltantes ou realizado correção/atualização de dados, como forma de viabilizar a correta análise pelos interessados. (Contribuição 03)

38. Recomenda-se também à ANTT que na consulta pública em análise e nas quais se pretenda realizar prorrogação antecipada de contratos de concessão, que os estudos previstos em lei como de apresentação obrigatória, especialmente de demanda, adotem como base dados atualizados e

contemporâneos ao início da consulta pública como forma de diminuir possíveis distorções e tornando a análise mais próxima da realidade. (Contribuição 04)

39. Considerando tornar mais transparente e organizado o processo de prorrogação, recomenda-se que ANTT apresente uma tabela consolidada com os valores de cada grupo dos investimentos, citados no item 16 do presente parecer, no Apêndice A do Caderno de Obrigações. (Contribuição 05)

40. Relativamente aos investimentos associados à demanda, por se tratarem de investimentos excepcionais, nos quais a concessionária não tem a possibilidade de definir o momento da efetiva necessidade, recomenda-se que a ANTT se pronuncie de forma clara quanto aos Investimentos Adicionais, esclarecendo se serão excetuados da regra geral subitem 3.2.5 da Minuta de Contrato, apresentada no Item 20 do presente parecer, uma vez que a não depreciação e amortização dessa classe de investimento poderá gerar contingências fiscais e insegurança jurídica relacionadas à eventual indenização dos mesmos ao final da concessão. (Contribuição 06)

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

41. Este parecer apresentou considerações sobre a Audiência Pública ANTT nº 012/2020, com o objetivo de tornar público, colher sugestões com vistas ao aprimoramento dos estudos efetivados para a prorrogação do contrato da Concessionária Ferrovia Centro-Atlântica S/A, bem como da minuta do respectivo termo aditivo e anexos.

42. Da análise da proposta de modelagem apresentada, com base na documentação disponibilizada pela ANTT na Audiência Pública, conclui-se haver oportunidade de aperfeiçoamento, com enfoque nos aspectos regulatórios e concorrenciais, por meio das seguintes contribuições:

- i. avaliação da utilização de um patamar diferenciado (inferior) de saturação de capacidade para fins de apresentação e autorização de projetos, de forma a garantir que durante a implementação do investimento não haja saturação da capacidade, conforme apresentado no Item 18 deste Parecer;
- ii. paralisação do prazo da Audiência Pública até a disponibilização da Análise de Impacto Regulatório, conforme apresentado no Item 36 deste Parecer;
- iii. reinício do prazo da consulta somente após restituição dos dias, contados do início da consulta até o ato de correção, atualização de dados, ou disponibilização de documento faltante, conforme apresentado no Item 37 deste Parecer;
- iv. atualização de todos os estudos obrigatórios por força de lei com data base mais contemporânea a abertura da consulta pública, evitando-se distorções, conforme apresentado no Item 38 deste parecer;
- v. apresentação de tabela consolidada com os dados relativos aos investimentos no Caderno de Obrigações, conforme apresentado no Item 39 deste Parecer;
- vi. esclarecimento se os Investimentos Adicionais estão incluídos, ou não, na regra geral sobre a possibilidade de amortização e depreciação integral no período de concessão, conforme apresentado nos Itens 20 e 40 deste parecer.

43. A análise desenvolvida neste documento decorre das atribuições da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade (SEAE) na promoção da concorrência e de outros incentivos à eficiência econômica dos mercados de bens e serviços, conforme Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019. Trata-se de posicionamento com base nas informações disponíveis até a presente data.

À consideração superior.

GIOVANNI BAIER NUNES

Analista em Infraestrutura

FÁBIO COELHO BARBOSA

Coordenador

MAURICIO MARINS MACHADO

Coordenador-Geral

ADRIANO DE CARVALHO PARANAÍBA

Subsecretário de Competitividade e Melhorias Regulatórias - SUREG

De acordo.

GEANLUCA LORENZON

Secretário de Advocacia da Concorrência e Competitividade

[1] Os investimentos em material rodante estão integralmente associados à demanda, nos termos do **Item 4** do **CADERNO DE ENGENHARIA VOLUME II: MEMORIAL DE CÁLCULO DE QUANTITATIVOS E CUSTOS**.

[2] Disponível em: <https://portal.antt.gov.br/concessoes-ferroviarias>.

[3] Destaque-se que, dada a concentração de produção ferroviária existente (tku), o volume de produção ferroviária na malha objeto de prorrogação é proporcionalmente superior à porção física da malha.



Documento assinado eletronicamente por **Geanluca Lorenzon, Secretário(a) de Advocacia da Concorrência e Competitividade**, em 19/02/2021, às 15:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriano de Carvalho Paranaíba, Subsecretário(a) de Competitividade e Melhorias Regulatórias**, em 19/02/2021, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Coelho Barbosa, Coordenador(a)**, em 19/02/2021, às 16:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Giovanni Baier Nunes, Analista de Infraestrutura**, em 19/02/2021, às 16:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Marins Machado, Coordenador(a)-Geral**, em 19/02/2021, às 16:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **13721031** e o código CRC **021C3BAA**.

Referência: Processo nº 10099.100093/2021-16

SEI nº 13721031